

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15.02.2011

ITEM Nº 106

TC-000479/026/09

Prefeitura Municipal: Monteiro Lobato.**Exercício:** 2009.**Prefeito(s):** Gabriel Vargas Moreira.**Advogado(s):** Clarimar Santos Motta Júnior e Roberta Kandas de Meiroz Grilo.**Acompanha(m):** TC-000479/126/09.**Auditada por:** UR-7 - DSF-I.**Auditoria atual:** UR-7 - DSF-I.

- Aplicação total no ensino:	26,82%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	68,37%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (99,36% no exercício e o saldo diferido durante o 1º trimestre de 2010)
- Despesas com saúde:	17,59%
- Gastos com pessoal:	48,41%
- Superávit da execução orçamentária:	2,93% - R\$ 228.780,35
- Transferência financeira para a Câmara:	4,72%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos	em ordem
- Precatórios	em ordem

Senhor Presidente, Senhor Conselheiro

Em exame as contas anuais do exercício de 2009 da Prefeitura Municipal de MONTEIRO LOBATO, cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de São José dos Campos – UR/7.

No relatório de fls. 55/72, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela Auditoria referem-se aos seguintes itens:

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA

– Autorização na LOA de abertura de créditos suplementares de 30%, percentual acima da inflação do período (10%);

FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS

– Contabilização de valores de FPM e IPVA a menor em relação ao que consta como transferidos no sítio do Governo Federal e da Fazenda do Estado de São Paulo, respectivamente;

ROYALTIES

– Não há conta vinculada para a movimentação da receita e não houve comprovação de despesas específicas;

APLICAÇÃO NO ENSINO

– Deixou de aplicar integralmente os 100% dos recursos do FUNDEB (aplicação efetiva de 99,36%);

OUTRAS DESPESAS

– Pagamentos a advogado não-servidor; e pagamentos a posto de combustível sem comprovação do abastecimento;

LICITAÇÕES

– Publicação de extratos de contratos extemporaneamente e utilização de certame 'emprestado' de outro órgão público;

TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

– Falta de controle de materiais estocados;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

– Deixar de atender recomendação quanto à aplicação integral dos 100% do FUNDEB; quanto a falhas na licitação; e quanto a outras despesas – serviços advocatícios de terceiros e com abastecimento de veículos;

SISTEMA AUDESP

– Valores referentes a restos a pagar do banco de dados da AUDESP diverge do que consta das peças contábeis.

Também foi anotado pela Auditoria que o Executivo atingiu os índices constitucionais de aplicação na educação, sendo no ensino geral – 26,82% e, na valorização do magistério – 68,37% dos recursos do Fundeb¹.

¹ **Aplicação no Ensino**

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
Receitas		6.874.416,03	
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		6.874.416,03	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		1.169.021,44	
Transferências recebidas		1.057.648,96	
Receitas de aplicações financeiras		20.228,66	
Ajustes da fiscalização			
Total de Receitas do FUNDEB - T.R.F.		1.077.877,62	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério (mínimo 60%)		736.970,03	68,37%
Demais Despesas (máximo 40%)		334.028,14	30,99%
Total contabilizado (mínimo 95%)		1.070.998,17	99,36%
Outros ajustes da Fiscalização. Magistério (60%)			
Outros ajustes da Fiscalização. Demais Despesas (40%)			
Despesas com Magistério Ajustadas (mínimo 60%)		736.970,03	68,37%
Demais Despesas Ajustadas (máximo 40%)		334.028,14	30,99%
Total Ajustado pela Fiscalização		1.070.998,17	99,36%
Saldo FUNDEB: 31.12	6.879,45	Aplicado 1º trim/2010	6.879,45 100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		1.369.123,11	19,92%
Retenções ao FUNDEB consideradas		1.169.021,44	17,01%
O FUNDEB retido foi todo aplicado no exercício			
Recursos adicionais	-	685.029,72	-9,96%
Outros ajustes da Fiscalização. Recursos Próprios/FUNDEB	-	9.471,63	-0,14%
Aplicação até 31.12.2009 (artigo 212, CF)		1.843.643,20	26,82%
Saldo retorno FUNDEB (Retenções) utilizado até 31.03.2010*		-	
Restos a Pagar não Pagos até 31.01.2010		-	
Aplicação Final na Educação Básica		1.843.643,20	26,82%

Ainda sobre os recursos do Fundeb, o quadro elaborado pela inspeção denota que durante o exercício foram investidos 99,36%; e, quanto ao saldo diferido, no valor de R\$ 6.879,45, foi aplicado integralmente já durante o 1º trimestre de 2010.

Os investimentos na saúde foram de 28,52%² sobre a receita e transferências de impostos.

No período ocorreu um excesso de arrecadação, na ordem de R\$ 1.158.367,42, igual a 13,94% acima da receita esperada; ao contrário, as despesas se mostraram ligeiramente acima das receitas arrecadadas, resultando em déficit da execução orçamentária de R\$ 148.284,44, equivalente a 1,78%³.

Contudo, é de ser observado que esse resultado negativo não chegou a gerar maior desconforto fiscal, uma vez que foi coberto pelo saldo financeiro positivo do exercício imediatamente anterior, agora registrando superávit de R\$ 296.981,77⁴.

² Aplicação na saúde

Saúde	
Receitas de impostos*	6.861.898,95
Despesas empenhadas - Total	2.291.991,13
Recursos adicionais E rendimentos financeiros	(335.181,31)
Outros ajustes da fiscalização	-
Restos a Pagar não pagos até 31.01.2010	-
Valor e percentual aplicado em ações e serviços	1.956.809,82 28,52%

³ Resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	8.136.600,00	9.357.388,86	15,00%	112,63%
Receitas de Capital	100.000,00	120.000,00	20,00%	1,44%
Deduções da Receita	(1.086.600,00)	(1.169.021,44)	7,59%	-14,07%
Subtotal das Receitas	7.150.000,00	8.308.367,42		
Op. de Crédito - Refinanciamento	-	-		
Outros Ajustes	-	-		
Total das Receitas	7.150.000,00	8.308.367,42		100,00%
Excesso de Arrecadação		1.158.367,42	16,20%	13,94%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	6.589.500,00	7.924.553,18	20,26%	93,71%
Despesas de Capital	480.500,00	454.497,86	-5,41%	5,37%
Reserva de Contingência	140.000,00	-		
Despesas Intraorçamentárias	-	-		
Outros Ajustes	-	-		
Subtotal das Despesas	7.070.000,00	8.379.051,04		
Amort. da Dívida - Refinanciamento	80.000,00	77.600,82		
Total das Despesas	7.150.000,00	8.456.651,86		100,00%
Ausência de dotações		1.306.651,86	18,27%	15,45%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(148.284,44)		1,78%

É de se registrar que o Município obteve, praticamente, a mesma Receita Corrente Líquida do período anterior, registrando ínfima elevação de 0,24%⁵.

Realço que esse resultado não acompanhou o salto nas despesas com pessoal, demonstrando que a Municipalidade se aproximou muito do limite fiscal imposto para esse grupo de despesas, atingindo 52,13% da RCL⁶.

A transferência de recursos à Câmara atingiu o percentual de 3,97%⁷ e, portanto, dentro do limite imposto pela Constituição Federal/88.

Os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito foram fixados pela Lei Municipal nº 1411/08; e, segundo cálculos da Auditoria não houve pagamentos a maior aos mandatários.

⁴ **Resultado financeiro**

Resultado financeiro do exercício anterior	2008		433.031,52
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2009 (*)		12.234,69
Ajustes por Variações Passivas	2009 (*)		-
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2008		445.266,21
Resultado Orçamentário do exercício de	2009		(148.284,44)
Resultado Financeiro do exercício de	2009		296.981,77

(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

⁵ **Evolução da Receita Corrente Líquida**

Endividamento	2008	A.V./RCL	2009	A.H	A.V./RCL
Receita Corrente Líquida	8.279.759,65		8.299.739,90	0,24%	
Restos a Pagar	315.703,59	3,81%	349.562,96	10,73%	4,21%
Disponibilidades financeiras	810.689,20		812.961,34	0,28%	
Concessão de garantias	-			#DIV/0!	
AROs	-			#DIV/0!	
Operações de crédito	-			#DIV/0!	

⁶ **Gastos com pessoal**

Ex.	RCL	Pessoal e Reflexos	% RCL	Inativos	% RCL
2004	4.754.107,34	2.265.595,06	47,66%		
2005	5.388.478,76	2.375.523,44	44,09%		
2006	5.756.468,28	3.012.437,30	52,33%	23.811,96	0,41%
2007	6.392.627,22	3.367.867,25	52,68%	56.939,19	0,89%
2008	8.279.759,65	3.642.809,80	44,00%		
2009	8.299.739,90	4.326.577,34	52,13%	36.415,08	0,44%

⁷ **Repasses financeiros ao Legislativo**

Valor utilizado pela Câmara <i>(repasse menos devolução)</i>		292.960,26
Despesas com inativos		13.569,98
Subtotal		279.390,28
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2008	7.045.677,72
Percentual resultante		3,97%

A Auditoria anotou a regularidade formal no recolhimento dos encargos sociais.

A inspeção anotou a inexistência de dívida com precatórios.

O Município não obteve receitas advindas da aplicação de multas de trânsito; e, quanto à gestão dos recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE não houve qualquer apontamento pela Auditoria.

Sobre os *royalties* recebidos, no montante de R\$ 42.956,49, a Inspeção registrou que o Município não mantém conta vinculada específica para a movimentação desses recursos.

Subsidiou os trabalhos de inspeção o Processo Acessório - 1 TC-479/126/09 (Acompanhamento da Gestão Fiscal).

Procedeu-se a notificação da Responsável pelos demonstrativos, Sr. Gabriel Vargas Moreira – Prefeito Municipal; e, em seguida, vieram as justificativas apresentadas pela Municipalidade, rebatendo o apontado pela Auditoria e pugnando pela regularidade das contas (fls. 195/196).

Em síntese de suas alegações alega que o percentual previsto para alteração da Lei Orçamentária foi devidamente autorizado e aprovado pelo Poder Legislativo; também, que para o exercício de 2011 foi reduzido a 30% (trinta por cento).

Sobre a contabilização das receitas transferidas entende que não houve inconsistências e, uma vez que as diferenças detectadas indicaram que a inspeção tomou por base o registro das transferências liquidas informadas junto ao sítio eletrônico dos órgãos federais; e, a respeito do IPVA, que está pleiteando a centralização dos repasses, para que possa ter maior controle sobre tais recursos.

Quanto aos *royalties* alega que procedeu apenas um pagamento no período com recursos oriundos dessa receita; no entanto, que deverá utilizá-los no decorrer deste exercício.

Assevera que aplicou 100% (cem por cento) da receita transferida do Fundeb.

Defende-se que a falta de procedimento licitatório para a aquisição de combustíveis deu-se em razão de que o Município possui apenas um posto de revenda do produto.

Revela que os gastos dessa natureza atingiram R\$ 352.132,89 no período, compatíveis com a utilização no exercício anterior – R\$

343.178,17; também, que o consumo foi realizado sob controle, embora tenham sido reforçadas as recomendações aos setores envolvidos.

Sobre a contratação de consultoria e assessoria jurídica afirma que a matéria já foi analisada nos autos do TC-800111/529/06, tendo sido considerada regular por esta E.Corte. Realça ainda que esse acordo foi necessário diante dos inúmeros pareceres e orientações necessárias ao cotidiano da Administração.

Entende que no caso das dispensas de licitações a publicidade dos ajustes deve ser feita em uma única oportunidade; e, a respeito do atraso na publicação do extrato dos contratos, defende que se trata apenas de falha de procedimento.

Alega que passou, agora, a ter rígido controle sobre o almoxarifado da saúde; também, que procedeu aos esclarecimentos a respeito da falta de atendimento às Instruções e recomendações desta E.Corte; e, finalmente, que as informações prestadas ao Sistema AUDESP são idênticas aos registros junto às peças contábeis produzidas.

A Assessoria Técnica, incluindo sua i.Chefia, de forma unânime, manifestou-se pela emissão de parecer prévio favorável às contas (fls. 198/205).

É o relatório.

VOTO

Os autos do TC-479/026/09 versam sobre as Contas do Executivo de MONTEIRO LOBATO referentes ao exercício de 2009, cujos indicativos foram os seguintes:

- Aplicação total no ensino:	26,82%
- Investimento no magistério com recursos do Fundeb:	68,37%
- Total de despesas com Fundeb:	100,00% (99,36% no exercício e o saldo diferido durante o 1º trimestre de 2010)
- Despesas com saúde:	17,59%
- Gastos com pessoal:	48,41%
- Superávit da execução orçamentária:	2,93% - R\$ 228.780,35
- Transferência financeira para a Câmara:	4,72%
- Encargos sociais:	em ordem
- Remuneração dos agentes políticos	em ordem
- Precatórios	em ordem

Verifico que a administração financeira de MONTEIRO LOBATO no exercício de 2009 obteve índices constitucionais adequados no que toca aos investimentos no ensino geral e na valorização dos profissionais do magistério.

Aliás, a aplicação dos recursos do Fundeb atendeu ao percentual indicado pela Lei 11.494/07, uma vez que foram superiores a 95% durante o período sob exame.

E, já no primeiro trimestre do exercício seguinte, como facultado pela norma de regência, aplicou o saldo diferido do Fundeb.

Também foi atingido índice adequado na aplicação da saúde.

A execução orçamentária indicou pequeno déficit de 1,78%, incapaz de comprometer as metas fiscais, tendo em vista que foi totalmente coberto pelo saldo financeiro positivo do exercício anterior.

A respeito das transferências financeiras ao Legislativo, os gastos situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal/88.

Igualmente favorável à apreciação das contas, a regularidade na remuneração dos Agentes Políticos.

O recolhimento dos encargos sociais se deu de forma regular.

Inexistente dívida oriunda de decisões judiciais transitadas em julgado.

Contudo, a despeito dessas considerações positivas sobre os principais pontos analisados por esta E.Corte, há ainda, outros aspectos da Gestão, de menor relevância, mas que merecem mais atenção por parte do Executivo, comportando recomendações, em face da insuficiência dos esclarecimentos ofertados ou da necessidade de comprovação local.

Primeiro, muito embora o déficit da execução orçamentária do período não tenha provocado desequilíbrio fiscal, por conta do saldo financeiro existente, considero que a Municipalidade deva aperfeiçoar seu planejamento, por meio de peças orçamentárias antes discutidas em assembléias populares e aprovadas pelo Legislativo.

Digo isso porque a prévia autorização para alteração orçamentária, na ordem de 30% (trinta) por cento, como no caso concreto, é suficiente para descaracterizar todo o planejamento prévio, impedindo que sejam aplicados recursos nas áreas realmente necessárias – a curto e longo prazo, além de possibilitar a criação de déficits, nocivos ao equilíbrio fiscal.

Lembro que, normalmente, o orçamento já contém implicitamente a previsão inflacionária do período, nada justificando a autorização para alteração orçamentária dessa magnitude; aliás, não se pode desconsiderar que a situação pode vir a provocar a descaracterização de todo o planejamento fiscal, porque não dizer de vários exercícios, uma vez que a execução do orçamento está intimamente interligada ao PPA e à LDO, nesta considerados os Anexos de Metas e Riscos Fiscais,

Sobre a contabilização de determinadas receitas transferidas, a Municipalidade deve manter a anotação firme em seus registros, de modo a não permitir inconsistências ou mesmo, desvio de recursos.

Especificamente sobre os recursos recebidos pela transferência de royalties, a rigor, devem ser mantidos e gerenciados por meio de conta vinculada, utilizados dentro da sua finalidade específica.

Quanto à aquisição direta de combustíveis, embora tenha sido informado pela Defesa a respeito da existência de um único fornecedor local, considero que a Administração deverá rever o seu posicionamento, tendo em vista os valores envolvidos (R\$ 343.178,17 em 2008 / R\$ 352.132,89 em 2009), procedendo aos estudos visando a abertura de licitação pública, de modo a permitir e animar a participação e instalação no Município de outras empresas, possivelmente interessadas.

A Municipalidade deverá criar mecanismos rígidos de controle dessas despesas, considerando a natureza do produto e o montante utilizado.

Aliás, tendo em vista que a Auditoria detectou gastos com combustíveis na ordem de R\$ 7.361,15 sem a respectiva comprovação de

utilização, considero que deva ser instaurada **sindicância administrativa** para averiguar a situação.

Ademais, a falta de controle geral sobre os bens estocados mereceu destaque pela Auditoria, inclusive, porque já havia recomendações desta E.Corte nesse sentido.

A respeito da manutenção de consultoria e assessoria jurídico-legislativa, a despeito do preenchimento do cargo de Procurador junto ao quadro de servidores, penso que a situação deve ser regularizada, sob pena de comunicação ao Ministério Público.

Nota-se que tais gastos foram contratados para a contraprestação de serviços genéricos da área jurídica – quando admitidas apenas para procedimentos específicos, de maior envergadura, onde fosse demonstrada a singularidade do objeto e a especialização do profissional; e, ademais, de um modo geral, as assessorias e consultorias, ainda que inicialmente prestadas por profissionais estranhos ao quadro, devem ceder à efetiva profissionalização, treinamento e especialização dos servidores públicos.

A Administração deverá atender o formalismo imposto pela Lei de Licitações no que se refere ao trâmite dos certames, bem como quanto à publicidade dos termos decorrentes.

E, sobre a aquisição de veículo através de licitação patrocinada por Órgão Federal, tendo em vista a complexidade da matéria, deverá ser avaliada em **termos contratuais**.

No mais, a Origem deverá atender às Instruções desta E.Corte, especialmente quanto à correta indicação das informações ao Sistema Audesp.

Evidentemente, essas questões são passíveis, *por ora*, de relevação e avaliação de correção em próximas inspeções; aliás, em parte delas, a Administração já se comprometeu ao seu efetivo alinhamento.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **MONTEIRO LOBATO, exercício de 2009**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal a fim de que proceda ao aperfeiçoamento de seu planejamento orçamentário; evite inconsistências no registro das receitas recebidas; mantenha os recursos recebidos pela transferência de *royalties* em conta vinculada específica; proceda estudos visando a abertura de procedimento licitatório para a aquisição de combustíveis; mantenha rígido controle sobre o material estocado e sobre a utilização de combustíveis; cesse a contratação de terceiros para consultoria e assessoria jurídica-legislativa; atenda ao formalismo

imposto pela Lei de Licitações; e, por fim, atenda as recomendações e Instruções desta E.Corte, em especial quanto às precisas informações ao Sistema Audep.

Determino à Auditoria que proceda a averiguação, em próxima inspeção, da abertura e conclusões de sindicância administrativa tendente à averiguação dos gastos não comprovados com combustíveis; e, igualmente, deverá anotar sobre a continuidade dos serviços de consultoria e assessoria.

Determino ainda, a abertura de **termo contratual** para análise específica da compra de veículo através de licitação patrocinada por Órgão Federal.

Determino, por fim, que a Auditoria da E.Corte certifique-se das correções noticiadas e da implementação das recomendações aqui exaradas.